

Rechtliche und institutionelle Integrationshemmnisse

**Bericht zum Stand der Arbeiten betreffend
die Beseitigung von Integrationshemmnissen**

**Umsetzungsempfehlungen der TAK vom
16. November 2007**

1. Einleitung

Im November 2004 verabschiedete die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) vier grundsätzliche Empfehlungen an den Bund, die Kantone sowie die Städte und Gemeinden zum Abbau von rechtlichen und institutionellen Integrationshemmnissen. Diese Empfehlungen stützen sich auf den Bericht „Rechtliche Integrationshemmnisse: Auslegeordnung und Lösungsansätze“, der von der Tripartiten Technischen Arbeitsgruppe (TTA) im Auftrag der TAK erarbeitet wurde. Das Konzept der TAK für die Umsetzung ihrer Empfehlungen sah als ersten Schritt eine breite Konsultation interessierter staatlicher und nichtstaatlicher Akteure vor. Neben der Initiierung einer breiten Diskussion über Integrationshemmnisse sollten mit dieser Konsultation Prioritäten und konkrete Vorschläge für die Umsetzung aufgezeigt werden.

In der Konsultation wurde das von der TAK gewählte Vorgehen insgesamt als geeignet angesehen, die Thematik der Integrationshemmnisse anzugehen. Die Empfehlungen der TAK, der Bericht der TTA und die breit angelegte Konsultation trugen offensichtlich dazu bei, das Bewusstsein für rechtliche und praktische Integrationshemmnisse zu schärfen. Als wichtigste Anliegen für die weiteren Arbeiten kristallisierten sich folgende Punkte heraus: 1) klarere Leitlinien für die Integrationspolitik in der Schweiz; 2) intensivere Informations- und Sensibilisierungsarbeit; 3) einheitlichere Rechtsanwendung auf allen staatlichen Ebenen; 4) stärkere vertikale und horizontale Koordination und 5) vermehrter Informations- und Erfahrungsaustausch.

Die gestützt auf die Konsultation als prioritär erkannten Handlungsbereiche sind der TAK im Juni 2006 zur Kenntnis gebracht worden (vgl. Anhang). Auf dieser Grundlage prüfte die TAK, ob weitere Umsetzungsempfehlungen zuhanden der zuständigen Akteure zu formulieren sind (vgl. Kapitel 2). Die Konsultation hat ausserdem gezeigt, dass in bestimmten Bereichen der Ausländerintegration auch weitere Arbeiten im Rahmen der TAK angezeigt sind (vgl. Kapitel 3).

2. Umsetzungsempfehlungen der TAK

Seit die TAK im November 2004 ihre Empfehlungen zum Abbau der Integrationshemmnisse verabschiedet hat, wurden vom Bund, den Kantonen sowie den Städten und Gemeinden wichtige integrationspolitische Weichen gestellt. Insbesondere die Erkenntnis, dass die Förderung und der Erfolg der Integration in erster Linie über die Regelstrukturen sicherzustellen ist, hat sukzessiv Eingang in die integrationsrelevanten Rechtsgrundlagen und Leitbilder gefunden. Unter Regelstrukturen sind beispielsweise das Schul- und Bildungswesen, die Arbeitswelt sowie die Institutionen der sozialen Sicherheit (namentlich Arbeitsvermittlung, arbeitsmarktliche Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen im Rahmen der Arbeitslosenversicherung) und des Gesundheitswesens zu verstehen. Sondermassnahmen und -strukturen für ausländische Personen sind nur ergänzend und unterstützend zu den Regelstrukturen angezeigt.

Gemäss dem neuen Ausländergesetz (AuG) ist die Förderung der Integration eine Gesamt- und Querschnittsaufgabe, die Bund, Kantone und Gemeinden in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern, den Nichtregierungsorganisationen und den Ausländerorganisationen nach dem Grundsatz des „Fordern“ und „Fördern“ wahrnehmen sollen:

- Auf Ebene des Bundes hat das Bundesamt für Migration (BFM) die Aufgabe, die für die Integration relevanten Tätigkeiten zu koordinieren. Im Juli 2006 legte das BFM zwei zentrale Berichte vor: den einen über hängige Fragen des Bürgerrechts, den anderen über die Probleme der Integration von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz. Im Bereich Integration hat der Bundesrat im August 2006 die Departemente und Ämter beauftragt, in ihren Zuständigkeitsbereichen den integrationspolitischen

Handlungsbedarf sowie allfällige Massnahmen zu ermitteln. Gestützt auf diese Arbeiten hat der Bundesrat im August 2007 den Bericht Integrationsmassnahmen verabschiedet. Dieser Bericht schlägt über 40 konkrete Massnahmen vorab in Bereichen wie Sprache, Berufsbildung und Arbeit vor. In den meisten Fällen handelt es sich um den Ausbau bestehender Massnahmen in Bereichen, bei denen hinsichtlich Integrationsförderung Defizite und Schwachstellen in den bestehenden Regelstrukturen geortet worden sind.¹

- Die Integrationsförderung an sich findet vor Ort in primärer Verantwortung der Kantone und Gemeinden statt. So wird die Integration von Ausländerinnen und Ausländern auch auf kantonaler und kommunaler Ebene als Staatsaufgabe anerkannt. Vielerorts fanden Integrationsbestimmungen Eingang in die in den letzten Jahren revidierten kantonalen Verfassungen.² Zahlreiche Kantone und Städte haben in den letzten Jahren Integrationsleitbilder verabschiedet.³ Verschiedene Kantone verfügen über eigene Integrationsgesetze⁴ und -verordnungen⁵ und haben Berichte⁶ zum Stand der Integration verabschiedet. Zudem gaben zahlreiche Projekte auf kantonaler und kommunaler Ebene wertvolle Impulse für die Integrationsarbeit. Schliesslich haben sich die kantonalen, regionalen und kommunalen Integrationsfachleute in der Konferenz der Integrationsdelegierten (KID) zusammengeschlossen, um den Informations- und Erfahrungsaustausch zu pflegen. Erwähnung verdient hier auch der Bericht „Koordination der Integrationsförderung in den Kantonen (KIF)“, der die Anforderungen kantonaler Integrationspolitik darstellt und Modelle skizziert, wie die beschriebenen Anforderungen umgesetzt werden können.⁷
- Debatten über Integration hatten auch in einer breiteren Öffentlichkeit Konjunktur. Alle grossen Parteien veröffentlichten im vergangenen Jahr Positionspapiere zum Thema Ausländerintegration. In den Parlamenten häuften sich Vorstösse zu Migrations- und Integrationsfragen und die Schweizer Medien veröffentlichten zahlreiche Berichte zu dieser Thematik.

Die Betrachtung dieser vielfältigen Aktivitäten macht deutlich, dass die Arbeiten der TAK zur Thematik der Integrationshemmnisse im richtigen Zeitpunkt erfolgt sind. Die Empfehlungen der TAK haben Eingang in die Strategien der Integrationsakteure auf allen staatlichen Ebenen gefunden. Dennoch wurden in denjenigen Bereichen, die in der Konsultation als prioritär für die Umsetzung bezeichnet wurden, noch Lücken erkannt. Aus Sicht der TAK besteht daher nach wie vor Handlungsbedarf. Dieser wird in den nächsten Abschnitten kurz skizziert und in Form von Umsetzungsempfehlungen zuhanden der zuständigen Instanzen konkretisiert.

2.1 Aufenthalt und Niederlassung

In Bezug auf die im TTA-Bericht aufgeführten Problemfelder (z.B. Fristen für die Erteilung von Niederlassungsbewilligungen, Einschränkungen der geographischen und beruflichen Mobilität, später Familiennachzug, Einschränkungen für vorläufig Aufgenommene) bringt das AuG verschiedene Verbesserungen. Aufgrund der Vielfalt der Integrationsbedürfnisse von Einzelpersonen lässt das AuG den Behörden einen relativ breiten Spielraum. Um die Entscheidungen auf gleiche Grundlagen zu stellen, empfiehlt die TAK:

¹ Die Integrationsberichte online: www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/themen/integration/das_wichtigste_auf.html

² Integrationsbestimmungen finden sich z.B. in den Verfassungen von BL, BS, FR, JU, NE, SG, SH, VD, ZH.

³ Städte wie Bern, Biel, Burgdorf, Lausanne, Luzern, St. Gallen, Thun, Winterthur und Zürich haben ebenso Integrationsleitbilder wie die Kantone AG, BS/BL, LU, OW, SG, SH, SO, TI, VS.

⁴ Integrationsgesetze wurden jüngst etwa in den Kantonen BS, BL sowie AG verabschiedet.

⁵ Integrationsverordnungen existieren bspw. in FR, NE, SO und VS.

⁶ Vgl. etwa die Integrationsberichte von SZ, SG, FR und TI.

⁷ Der KIF-Bericht online: http://www.sodk-cdas-cdos.ch/neu/Dokumente/pdf/KIF-Bericht_d.pdf

Das BFM überprüft auf bestehenden Grundlagen (Weisungen, Kreisschreiben etc.) gemeinsam mit den zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen (namentlich KKJPD, VKM, KID) im Hinblick auf das AuG die Kriterien für die Anwendung von Gesetzesbegriffen wie „Integrationsgrad“, „erfolgreiche Integration“ etc.

Im Sinne der Herstellung von Transparenz tauschen sich in den Kantonen die Migrationsämter und die Integrationsfachstellen regelmässig über Fragen der Integration und deren Bedeutung in der Praxis aus.

2.2 Zugang zu staatlichen Leistungen

Mangelnde interkulturelle Kompetenz kann erhebliche Verständigungsschwierigkeiten und schliesslich die Diskriminierung der Migrationsbevölkerung nach sich ziehen. Die Bedeutung der interkulturellen Kompetenz der Verwaltung im Umgang mit der Migrationsbevölkerung ist zwar anerkannt. Die bisherigen Initiativen sind jedoch noch allzu punktuell angelegt. Vor diesem Hintergrund empfiehlt die TAK:

Bund, Kantone sowie Städte und Gemeinden sorgen für ausreichende interkulturelle Kompetenz der Verwaltung im Umgang mit der Migrationsbevölkerung. Gefragt ist ein Konzept, das aufzeigt, wie staatliche Angestellte, die in ihrer Arbeit mit Migrantinnen und Migranten in Kontakt kommen, durch geeignete Massnahmen unterstützt werden können (z.B. durch geeignete Informationsarbeit, den Beizug von ÜbersetzerInnen, interkulturelle VermittlerInnen, gezielte Aus- und Weiterbildung etc.).

2.3 Arbeitsmarkt

Gemäss dem Integrationsbericht des BFM vom Juni 2006 ist der Zugang zu einer Erwerbstätigkeit von zentraler Bedeutung für die Integration. Deshalb stellte die Verstärkung der Integrationsförderung in den Bereichen Berufsbildung und Arbeit einen Schwerpunkt des Bundesratsauftrags vom August 2006 an die Departemente und Ämter für die Erarbeitung von Integrationsmassnahmen dar. Im inzwischen vorliegenden Bericht Integrationsmassnahmen werden verschiedene Massnahmen in den erwähnten Bereichen vorgeschlagen, weshalb die TAK hier auf weitere Umsetzungsempfehlungen verzichtete. In diesem Zusammenhang verdient auch das Rundschreiben des SECO und des BFM von Ende November 2007 betreffend die Förderung der arbeitsmarktlichen Integration von vorläufig aufgenommenen Personen Erwähnung.

2.4 Bildung sowie familien- und schulergänzende Betreuung

Im Bildungsbereich sind verschiedene Entwicklungen im Gange, die den Anliegen des TTA-Berichts (z.B. früheres Schuleintrittsalter, systematischere Berücksichtigung der migrationsspezifischen Problematik bei der Qualitätsentwicklung der Bildungssysteme, griffige Anschlusslösungen beim Übergang obligatorische Schule – Sekundarstufe II/Berufsbildung, bessere Chancengleichheiten im Bildungsverlauf) Rechnung tragen. Zu erwähnen sind u.a. das künftige HarmoS-Konkordat der EDK, das von Bund und Kantonen lancierte Case Management im Bereich Berufsbildung, das EDK-Projekt Nahtstelle – Transition sowie das angelaufene gesamtschweizerische Bildungsmonitoring.

Einen wichtigen Anteil am Bildungsverlauf von Kindern haben auch die Eltern. Gerade für Eltern mit einem Migrationshintergrund kann es schwierig sein, ihre Kinder unterstützend zu begleiten. Laufende Projekte und gesammelte Erfahrungen sind bis heute auf gesamtschweizerischer Ebene noch wenig bekannt und kaum koordiniert. Kinder von Zugewanderten nutzen zudem die Angebote der familien- und schulergänzenden Betreuung-

Betreuungsstrukturen (Kindertagesstätten, Mittagstische, Aufgabenhilfe etc.) weniger als Schweizer Kinder. Vor diesem Hintergrund empfiehlt die TAK:

Die EDK greift das Thema Mitwirkung von Eltern mit Migrationshintergrund bei der Bildung und Erziehung ihrer Kinder auf und lanciert damit auf gesamtschweizerischer Ebene eine Diskussion über Aufgaben- und Rollenverteilung zwischen Schule und Eltern. Sie stellt „best practices“ zusammen, wie die Schule Eltern mit Migrationshintergrund konkret einbeziehen und unterstützen kann.

Die Kantone sowie die Städte und Gemeinden zeigen Eltern mit Migrationshintergrund gezielt auf, welche Bedeutung familien- und schulergänzende Betreuung für den Integrationsprozess und den Bildungsverlauf hat, und informieren über entsprechende Angebote.

2.5 Habitat

Gemäss dem Integrationsbericht des BFM vom Juni 2006 ist der Integrationserfolg auch eng verbunden mit den Kontakten im lokalen Umfeld, in Vereinen und Sportverbänden und im Gemeinschaftsleben des Quartiers und der Gemeinden. Neben zivilgesellschaftlichen Akteuren sind hier primär die Kantone und Gemeinden im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gefordert. Die Fortführung und stärkere Zielgruppenausrichtung der Integrationsförderung im Bereich des gesellschaftlichen Zusammenlebens stellte auch einen Schwerpunkt des Bundesratsauftrags vom August 2006 an die Departemente und Ämter für die Erarbeitung von Integrationsmassnahmen dar. Im Bericht Integrationsmassnahmen vom August 2007 ist nun vorgesehen, zur Förderung der gesellschaftlichen Integration in Wohngebieten vorerst pilotmässig so genannte „Projets urbains“ zu unterstützen. Deshalb verzichtete die TAK in diesem Bereich auf weitere Umsetzungsempfehlungen.

2.6 Religion

Die Bundesverfassung gewährleistet die Glaubensfreiheit. Jede Person hat das Recht, ihre Religion frei zu wählen und allein oder in der Gemeinschaft mit anderen zu bekennen, solange keine verfassungsrechtlich garantierten Grundrechte verletzt werden. Das Recht, einer Religion anzugehören bzw. entsprechende religiöse Handlungen auszuüben, scheint in der Öffentlichkeit jedoch zunehmend unter Druck zu geraten. Zudem wird die Rolle der Glaubensgemeinschaften für den Integrationsprozess unterschätzt. Vor diesem Hintergrund empfiehlt die TAK:

Bund, Kantone sowie die Städte und Gemeinden setzen sich öffentlich für die verfassungsrechtlich garantierte Religionsfreiheit ein. Sie berücksichtigen in ihrer Behördenpraxis die Anliegen sowohl der laizistisch wie der religiös ausgerichteten Bevölkerungsteile. Dabei sind zweckmässige Antworten auf praktische Fragen wie z.B. Kultusbauten, Begräbnisstätten, Tragen religiöser Zeichen etc. zu finden. Im Sinne des Verfassungsauftrags tragen die Kantone zur Klärung des Verhältnisses zwischen Glaubensgemeinschaften und Staat bei.

2.7 Bürgerrecht und politische Rechte

Dieser Bereich wurde in der Konsultation zu den Empfehlungen der TAK und zum Bericht der TTA insgesamt zwar nicht als Priorität angesehen. Nachdem Volk und Stände Erleichterungen des Bürgerrechtserwerbs für ausländische Jugendliche der zweiten und dritten Generation im September 2004 abgelehnt haben, erscheint jedoch insbesondere im Bereich Bürgerrecht ein gewisser Handlungsbedarf angezeigt. Die Einbürgerung ist nicht nur als Stufe der fortgeschrittenen Integration anzusehen. Angesichts der Tatsache, dass rund ein Viertel der heutigen Gesamtbevölkerung seit 1945 in die Schweiz eingewandert oder

Kinder oder Enkelkinder von Immigranten sind, kommt der Einbürgerung auch eine staatspolitische Bedeutung zu.

Vor diesem Hintergrund sprachen sich die Delegationen der Konferenz der Kantonsregierungen sowie des Schweizerischen Gemeindeverbandes und des Schweizerischen Städteverbandes in der TAK dafür aus, die Kantone und Gemeinden einzuladen, die Empfehlungen im Bürgerrechtsbericht des BFM vom 20. Dezember 2005 umzusetzen: Für junge Ausländerinnen und Ausländer der zweiten und dritten Generation werden Erleichterungen des Bürgerrechtserwerbs vorgesehen. Bei der ordentlichen Einbürgerung sind die Verfahren so einfach wie möglich gestaltet. Die kantonalen und kommunalen Wohnsitzfristen werden auf höchstens drei Jahre festgesetzt, womit berücksichtigt wird, dass für die Erfüllung der eidgenössischen Wohnsitzfrist ohnehin eine Wohnsitzdauer von 12 Jahren vorausgesetzt wird. Die Delegation des Bundes verzichtete darauf, eine entsprechende Empfehlung der TAK mitzutragen, da es sich hier um kantonale und kommunale Zuständigkeiten handelt.

3. Weitere Arbeiten der TAK

In der Konsultation zu den Empfehlungen der TAK und zum Bericht der TTA wurde mehrfach gefordert, die Kohärenz der Integrationspolitik insgesamt zu verbessern. Integrationspolitik ist sowohl horizontal – bezogen auf Departementszuständigkeiten und Politikbereiche – wie auch vertikal – bezogen auf alle staatlichen Ebenen – eine gesamtschweizerische Querschnittsaufgabe. Bei den Arbeiten zum vorliegenden Bericht wurde deutlich, dass derzeit auf Ebene des Bundes, der Kantone, Städte und Gemeinden sowie in zivilgesellschaftlichen Organisationen in vielen Bereichen zahlreiche integrationspolitische Konzepte und Massnahmen diskutiert und umgesetzt werden. Zudem macht es die geteilte Verantwortung für Integrationsprozesse schwierig, den Überblick zu behalten und so eine kohärente Integrationspolitik sicher zu stellen. Deshalb setzt die TAK folgende Schwerpunkte für ihre weiteren Arbeiten im Bereich der Ausländer- und Integrationspolitik.

3.1 Leitlinien und -prinzipien der Integrationspolitik Schweiz

Das neue Ausländergesetz (AuG) legt wichtige Leitlinien zur Ausländerintegration fest. Verschiedene Leitgedanken (z.B. Grundsatz des gegenseitigen Prozesses, Offenheit der Aufnahmegesellschaft, Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben etc.) bleiben in ihrer konkreten Bedeutung jedoch vage. Auch wird den zuständigen Behörden weiterhin zum Teil erheblicher Ermessensspielraum in der Umsetzung und im Vollzug des AuG eingeräumt. Somit stellt sich für die involvierten Akteure die Herausforderung, wie in der Anwendung des AuG mit Grundsätzen wie Rechtsgleichheit, Gleichbehandlung und Chancengleichheit umzugehen ist.

Vor diesem Hintergrund soll eine tripartit geführte Diskussion über die Leitlinien und -prinzipien der schweizerischen Integrationspolitik für staatliche und nichtstaatliche Integrationsakteure, aber auch für die Migrationsbevölkerung und die Aufnahmegesellschaft einen klärenden Beitrag leisten. Dabei ist auch eine Brücke zwischen dem integrationspolitischen Diskurs und der Realität des Integrationsprozesses im Alltag zu schlagen. Konkret schlägt die TTA vor, diese Diskussion ab 2009 zunächst dezentral in verschiedenen regionalen Ateliers und in einer zweiten Phase gesamtschweizerisch z.B. im Rahmen einer zweiten Nationalen Integrationskonferenz zu führen.

3.2 Integrationsmonitoring Schweiz

Erfolgreiche Integration setzt umfangreiches, detailliertes und verlässliches Wissen über den Stand und die Entwicklung der zugezogenen Bevölkerung in der Schweiz voraus. Ein entsprechendes Integrationsmonitoring ist so zu konzipieren, dass es als Grundlage sowohl

für integrationspolitische Planung und Entscheidungen als auch für die Rechenschaftslegung und die Berichterstattung gegenüber der Öffentlichkeit dient. Zudem soll ein fortlaufender Überblick über die zentralen integrationspolitischen Massnahmen aller staatlichen Ebenen den Informationsaustausch erleichtern und Beispiele für gelungene integrationspolitische Massnahmen bieten. Ein solches Integrationsmonitoring erfordert ein koordiniertes Vorgehen von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden.

Ausgangspunkt der Monitoringmassnahmen auf Bundesebene sind der gesetzliche Koordinationsauftrag des BFM und die in der Integrationsverordnung (Art. 9 Abs. 2 VIntA) neu verankerte Berichterstattungspflicht der Kantone gegenüber dem BFM. Auf dieser Grundlage wird das BFM sein Integrationsmonitoring aufbauen. In einer ersten Phase steht die Berichterstattung über die vom BFM direkt mitfinanzierten Massnahmen im Zentrum (Reporting auf der Mikroebene). Mittelfristig soll aber auch die von den Regelstrukturen geleistete Integrationsarbeit dokumentiert werden können (Makroebene). Für die Umsetzung sollen mit ausgewählten Kantonen pilotmässig erste Erfahrungen gesammelt werden, bevor ein flächendeckendes Konzept zur Anwendung kommt.

Der Bund ist auf die Kooperationsbereitschaft der Kantone sowie der Städte und Gemeinden angewiesen. Deshalb ist in der Umsetzung eine enge Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Ebenen notwendig. In Bezug auf die Makroebene ist das Integrationsmonitoring zudem optimal auf die statistischen Massnahmen des Bundesamtes für Statistik abzustimmen. Erste Erkenntnisse aus der Pilotphase sollen zu gegebener Zeit im Rahmen der TAK diskutiert werden, um bei Bedarf mit entsprechenden Empfehlungen die flächendeckende Umsetzung des Integrationsmonitorings zu unterstützen.

3.3 Umsetzung Informationsauftrag gemäss Art. 56 AuG

In der schweizerischen Ausländer- und Integrationspolitik wird der Information ein hoher Stellenwert eingeräumt. Das neue Ausländergesetz (AuG) verpflichtet Bund, Kantone und Gemeinden, Ausländerinnen und Ausländer angemessen über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, insbesondere über ihre Rechte und Pflichten zu informieren und auf bestehende Angebote zur Integrationsförderung hinzuweisen. Alle staatlichen Ebenen sind zudem aufgefordert, die Bevölkerung über die Migrationspolitik und über die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer zu informieren.

Eine Konkretisierung der entsprechenden Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden fehlt bis heute. Der Gesetzgeber lässt weitgehend offen, wie die konkrete Aufgabenteilung in der Informations- und Sensibilisierungsarbeit zwischen den staatlichen Ebenen ausgestaltet werden soll. In der Praxis sind es meist kantonale und kommunale Behörden, die die Hauptlast der Informationsvermittlung zu tragen haben. Doch auch der Bund steht in der Pflicht, seinen Gesetzesauftrag wahrzunehmen, indem er beispielsweise gemeinsam mit den Kantonen und Gemeinden die Rahmenbedingungen für eine gesamtschweizerisch abgestimmte Informations- und Sensibilisierungsarbeit schafft.

Vor diesem Hintergrund ist vorgesehen, bei den Kantonen sowie bei ausgewählten Städten und Gemeinden eine Bestandesaufnahme über bereits vorliegende Informationskonzepte sowie über die Praxis betreffend die Informationsarbeit gemäss Art. 56 AuG vorzunehmen. Die Umfrageergebnisse sollen als Grundlage dienen für eine Diskussion über die sinnvolle Aufgabenteilung zwischen den staatlichen Ebenen sowie für Empfehlungen und konkrete Vorschläge an Bund, Kantone und Gemeinden zur Umsetzung des Informationsauftrags gemäss Art. 56 AuG.

Zusammenfassung der Konsultationsergebnisse zu den TAK-Empfehlungen und zum TTA-Bericht über „Rechtliche Integrationshemmnisse“

1. Grundsätzliche Bemerkungen

- **Kohärenz der Integrationspolitik**

Die Kohärenz der Integrationspolitik ist insgesamt zu verbessern und zwar über alle staatlichen Ebenen. Voraussetzung sind klare Leitlinien für die Integrationspolitik in der Schweiz, eine verstärkte horizontale und vertikale Koordination sowie der Einbezug zivilgesellschaftlicher Akteure. Die Debatte zur Thematik *Welche Integrationspolitik will die Schweiz?* ist tripartit zu führen.

Gefragt ist ein umfassendes Integrationspolitisches Konzept, das sich auf die ganze Schweiz bezieht. In diesem Kontext wäre auch zu klären, welche Erwartungen der Staat an die zugewanderte Bevölkerung richten soll. Eine Diskussion und eine gemeinsame Haltung der drei staatlichen Ebenen über Rechte und Pflichten der Migrantinnen und Migranten könnten zum Selbstverständnis der Schweiz als Einwanderungsland beitragen.

- **Sensibilisierungs- und Informationspolitik**

Eine aktive Sensibilisierungs- Informationspolitik auf allen staatlichen Ebenen ist absolut vordringlich. Zivilgesellschaftliche Akteure sowie Migrantinnen und Migranten sind in die Informationsvermittlung und Sensibilisierungsarbeit einzubeziehen. Die Informationspflicht des Bundes muss mit Informationsangeboten der anderen staatlichen Ebenen koordiniert werden. Bestehende Massnahmen sind zu evaluieren. Inhaltliche Prioritäten sollen tripartit festgelegt und koordiniert werden.

Spezifischen Zielgruppen muss eine bedarfsgerechte Information zukommen. Die Information hat sich nicht nur an Migrantinnen und Migranten, sondern auch an die Schweizer Bevölkerung zu richten. Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration ist nicht zuletzt die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung. Ungenügende Information und mangelnde Sensibilisierung können zu Diskriminierung führen. Die Notwendigkeit einer Anti-Diskriminierungsgesetzgebung wird unterschiedlich beurteilt.

- **Koordinationsfunktion des Bundes**

Die Koordinationsfunktion des Bundes ist unabdingbar. Eine wirksame vertikale Zusammenarbeit setzt voraus, dass auch die Aktivitäten auf Bundesebene optimal aufeinander abgestimmt sind. Eine zentrale Verantwortung des Bundes stellt die Informations- und Sensibilisierungsarbeit dar, die auf nationaler Ebene zu koordinieren ist. Letztlich ist jedoch ein gemeinsames Engagement aller Akteure notwendig.

2. Prioritärer Handlungsbedarf in einzelnen Bereichen

- **Aufenthalt und Niederlassung**

Hauptanliegen ist eine einheitlichere Rechtsanwendung. Angesichts der Ermessensspielräume sind klare Kriterien bezüglich Aufenthalt und Niederlassung, Familiennachzug, vorläufige Aufnahme, Asyl etc. gefragt, allenfalls in Form von „Mindestanforderungen“ respektive „Minimalstandards“. Weiter sind Einschränkungen der Mobilität aufzuheben bzw. das Mobilitätsprinzip im Sinne der Praxis rechtlich zu verankern.

- **Zugang zu staatlichen Leistungen**

Im Vordergrund steht die Förderung interkultureller Kompetenzen bzw. die entsprechende Aus- und Weiterbildung des öffentlichen Personals, die in Kontakt mit Migrantinnen und Migranten stehen. Die Vermittlung von interkulturellen Kompetenzen ist in die Lehrpläne aufzunehmen. Zudem ist die interinstitutionelle Zusammenarbeit weiter fördern, um der Ausländerintegration als Querschnittsaufgabe gerecht zu werden.

- **Arbeitsmarkt**

Der Zugang zum Arbeitsmarkt soll über die gesetzlichen Massnahmen (im neuen Ausländergesetz) hinaus einfacher werden. Die Anerkennung von Diplomen aus Drittstaaten soll über eine Koordinierungsstelle laufen. Die Diskriminierung bei Bewerbungen (gerade von jungen Schulabgänger/innen) muss mittels geeigneten Massnahmen bekämpft werden (Versuch mit anonymisierten Bewerbungsschreiben in Genf).

- **Bildung**

Zentrale Anliegen sind die Frühförderung (vereinfachter Zugang zu Krippen und anderen Vorschulangeboten, früherer und schweizweit gleichzeitig erfolgender Schuleintritt), die stärkere Ausrichtung der Lehrpläne und des Bildungsmonitorings auf die Migrationsthematik sowie die bessere Unterstützung ausländischer Jugendlicher am Ende der Schulzeit für den Übergang in die Berufsbildung.

- **Habitat**

In der Raumplanung soll eine Umschreibung von Richtplänen, Bau- und Nutzungsordnungen entsprechend den ständigen Bedürfnissen der Migrationsbevölkerung anstelle von Ausnahmegewilligungen vorgenommen werden. Planungsfachleute und lokale Akteure sind für Integrationsanliegen zu sensibilisieren und sollen mit Integrationsfachleuten eine verstärkte Zusammenarbeit eingehen.

Quartieraufwertungsprojekte zeigen, dass - nebst den Schwierigkeiten der Vielschichtigkeit und Komplexität der angestossenen Prozesse - oftmals eine verantwortliche Instanz und eine Koordinationsstelle fehlt. Zudem sind gewisse Stakeholder - private Bauträger und manchmal auch Migrantengruppen - nur schwierig zum Mitmachen zu bewegen. Ohne Sensibilisierung aller Stakeholders lassen sich die gesetzten Ziele nur teilweise erreichen.

- **Religion**

Neben der offiziellen Anerkennung der Religionen interessieren vor allem die Gestaltung des Zusammenlebens der Religionsgemeinschaften und der Umgang mit religiöser Pluralität. Weiter ist die Rolle, die religiöse Gemeinschaften für die Integration spielen können, zu diskutieren. Zudem ist die aufgeworfene Frage nach den Rechten und Pflichten der Migrantinnen und Migranten auch unter religiöser Gesichtspunkten zu betrachten.

3. **Mögliche Massnahmen zur Unterstützung des Umsetzungsprozesses**

- **Wissenstransfer**

Hilfreich wäre ein Forum, an dem über verschiedene Fragen, Erfahrungen und gelungene Projekte im Integrationsbereich berichtet, diskutiert und ausgetauscht werden könnte. Insgesamt ist der Wissenstransfer in verschiedenen Bereichen und auch zwischen den staatlichen Ebenen zu verbessern. Dabei ist zentral, dass staatliche und zivilgesellschaftliche Akteure sowie Migrantorganisationen zusammengeführt werden.

- **Best practices**

Um mit konkreten Beispielen positive Anreize zu schaffen, könnten laufende Tätigkeiten, die den Empfehlungen der TAK entsprechen, erfasst und koordiniert werden. Neben praktischen Erfahrungen aus laufenden oder abgeschlossenen Projekten und Vorhaben auf Kantons- und Gemeindeebene könnten auch Quervergleiche mit anderen europäischen Ländern zu einem Erkenntnisgewinn führen.